



**Miljø- og
Ligestillingsministeriet**
Departementet

Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg

Den 3. juni 2025
Sagsnummer: 2021-1298
MIM 30-25

./.

Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering om Kommissionens Forslag til Europa Parlamentets og Rådets direktiv om bevaring og bæredygtig anvendelse af marin biologisk diversitet i områder uden for national jurisdiktion (EU-implementering af BBNJ-aftalen)

Med venlig hilsen

Magnus Heunicke / Henrik Hedeman Olsen



Den 2. juni 2025
Journalnr. 2021-2051
MIM 30-25

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens Forslag til Europa Parlamentets og Rådets direktiv om bevaring og bæredygtig anvendelse af marin biologisk diversitet i områder uden for national jurisdiktion (EU-implementering af BBNJ-aftalen)
KOM (2025) 173

Nyt notat

Resumé

Kommissionen har den 24. april 2025 fremsat forslag til Europa Parlamentets og Rådets direktiv om bevaring og bæredygtig anvendelse af marin biologisk diversitet i områder uden for national jurisdiktion. Formålet med forslaget er at etablere fælles minimumsregler for implementeringen af FN's BBNJ-aftale i EU. BBNJ-aftalen har til formål at sikre beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af havets biodiversitet i områder uden for national jurisdiktion. BBNJ-aftalen er en tillægsaftale til FN's havretskonvention.

Kommissionens forslag indeholder bestemmelser om implementeringen af BBNJ-aftalen i EU vedrørende 1) marine genetiske ressourcer og digital sekvensinformation, 2) miljøkonsekvensvurderinger og 3) områdebaserede forvaltningsforanstaltninger, herunder beskyttede områder.

Det forventes, at direktivet i vidt omfang kan implementeres ved bekendtgørelse med hjemmel i bemyndigelsesbestemmelser i L 133 (2025). Forslagets statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser er ikke kvantificeret. Forslaget bidrager til at øge beskyttelsesniveauet i havområder uden for national jurisdiktion.

Regeringen støtter, at der etableres fælles minimumsregler for implementeringen af BBNJ-aftalen i EU.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2022) 173 af den 24. april 2025 fremsendt forslag til Europa Parlamentets og Rådets direktiv om bevaring og bæredygtig anvendelse af marin biologisk diversitet i områder uden for national jurisdiktion.

Forslaget har baggrund i tillægsaftalen til FN's havretskonvention om beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af biodiversitet i områder uden for national jurisdiktion (BBNJ-aftalen – *Biodiversity Beyond National Jurisdiction*). BBNJ-aftalen blev indgået den 19. juni 2023 og træder i kraft, når 60 stater har ratificeret aftalen. Det overordnede formål med BBNJ-aftalen er at sikre bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biodiversitet i områder uden for national jurisdiktion, hvilket i BBNJ-aftalen er et geografisk afgrænset område, der ligger uden for staters søterritorier, eksklusive økonomiske zoner og kontinentalsokkelområder, og som omfatter havbunden, undergrunden og de overliggende vandmasser.

BBNJ-aftalen fastsætter blandt andet en struktur og proces for udpegning af beskyttede havområder uden for national jurisdiktion. Beskyttelsestiltag vedtages af BBNJ-aftalens partskonference (en såkaldt COP) bestående af de lande, der har ratificeret aftalen. Dertil fastsætter aftalen detaljerede krav til processen for miljøvurderinger for aktiviteter til havs uden for national jurisdiktion. Aftalen indeholder endvidere bestemmelser, der skal sikre en rimelig og retfærdig deling af fordele ved udnyttelse m.v. af marine genetiske ressourcer indsamlet i områder uden for national jurisdiktion samt digitale sekvensinformation om disse. Marine genetiske ressourcer er f.eks. enzymer, mikrober og små organismer, der potentielt kan have en forskningsmæssig og/eller kommerciel værdi. Digital sekvensinformation er en digital lagring af genetiske ressourcer.

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 192, stk. 1 TEUF (procedure for vedtagelse af retsakter m.v. på miljøområdet). Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i artikel 294 TEUF.

Formål og indhold

Formålet med forslaget er at etablere fælles minimumsregler for implementeringen af BBNJ-aftalen i EU.

Forslaget indeholder følgende elementer 1) indsamling og udnyttelse af marine genetiske ressourcer og digital sekvensinformation, 2) miljøkonsekvensvurderinger af aktiviteter med potentielle konsekvenser for havmiljøet uden for national jurisdiktion og 3) områdebaserede forvaltningsforanstaltninger, herunder beskyttede områder, i områder uden for national jurisdiktion.

1) Marine genetiske ressourcer og digital sekvensinformation

Med forslaget forpligtes medlemsstaterne til, at indsamlingen af marine genetiske ressourcer i områder uden for national jurisdiktion udføres med behørig hensyntagen til staters rettigheder og legitime interesser, i overensstemmelse med FN's havretskonvention. Bestemmelserne finder anvendelse for aktiviteter fra direktivet træder i kraft. Bestemmelserne finder ikke anvendelse for fiskeri.

Forslaget indeholder bestemmelser og tidsfrister for notifikation af information om indsamling og udnyttelse af marine genetiske ressourcer til BBNJ Clearing House-mekanismen. Informationen vedrører bl.a. formål, lokation, tidspunkt, metode, ansvarsperson, datahåndtering, hvor indsamlede ressourcer deponeres eller opbevares, samt om salg af relevante produkter. BBNJ Clearing House-mekanismen etableres som led i BBNJ-aftalen som en digital platform, som skal gøre det muligt for parterne at få adgang til, levere og formidle oplysninger om aktiviteter, som finder sted i henhold til bestemmelserne i aftalen.

Udnyttede marine genetiske ressourcer og digital sekvensinformation herom skal deponeres i offentligt tilgængelige registre og databaser senest tre år efter udnyttelsen er startet, eller så snart de er tilgængelige. Bekræftelse på deponeringen indgives til den nationale kompetente myndighed, som udpeges af medlemsstaterne. Meddelelesespligten påhviler den ansvarlige for udnyttelsen. Hvis den ansvarlige for udnyttelsen ikke er etableret eller bosiddende i et EU-land, går meddelelesespligten videre til en deltager i projektet, der er etableret eller bosiddende i et EU-land.

I registre og databaser skal stikprøver fra marine genetiske ressourcer og digital sekvensinformation herom kunne identificeres som stammende fra områder uden for national jurisdiktion i overensstemmelse med videnskabelig praksis og i det omfang, det kan lade sig gøre.

2) Miljøkonsekvensvurderinger, autorisation og overvågning

Med forslaget skal medlemsstaterne sikre, at der foretages miljøkonsekvensvurdering inden der gives autorisation til aktiviteter med potentielle konsekvenser for havmiljøet, som er under deres jurisdiktion eller kontrol, og som foregår uden for national jurisdiktion. Miljøkonsekvensvurderingen kan foretages indenfor medlemsstaternes eksisterende procedurer for autorisation af planlagte aktiviteter og omfatter ikke aktiviteter, hvor der i anden sammenhæng er foretaget en tilsvarende miljøkonsekvensvurdering.

For planlagte aktiviteter, som foregår indenfor national jurisdiktion, med sandsynlige væsentlige konsekvenser for havmiljøet uden for national jurisdiktion, foretages ligeledes miljøkonsekvensvurdering.

Beslutninger om autorisation kan foretages, når det er fastslået, at aktiviteten kan udføres med alle rimelige tiltag for at forebygge væsentlige negative konsekvenser for havmiljøet. Konsekvenser for havmiljøet af autoriserede aktiviteter overvåges, og ved uforudsete konsekvenser revurderes beslutningen om autorisation.

Indledende vurderinger af behovet for miljøkonsekvensvurderinger, selve miljøkonsekvensvurderingerne, beslutninger vedrørende autorisation samt overvågningsrapporter gøres tilgængelige gennem BBNJ Clearing House-mekanismen.

Der kan herudover udføres strategiske miljøvurderinger af planer og programmer.

3) Områdebaserede forvaltningsforanstaltninger, herunder beskyttede områder

Med forslaget fastsættes bestemmelser om, hvad forslag til områdebaserede forvaltningsforanstaltninger skal omfatte, herunder bl.a. lokalitet, menneskelige aktiviteter i området, områdets biodiversitet og forvaltningsplan for området. Det følger af BBNJ-aftalen, at eventuelle forslag til restriktioner ift. f.eks. fiskeri, skibsfart eller dybhavsminedrift vil skulle vedtages og gennemføres inden for de organisationer, der har mandat til at regulere området.

Med forslaget skal medlemsstaterne først sende udkast til Kommissionen af forslag til områdebaserede forvaltningsforanstaltninger inden fremsendelse af forslaget til BBNJ-sekretariatet. Kommissionen skal præsentere en foreløbig vurdering af, om forslaget bør indsendes på vegne af EU eller EU og dets medlemsstater. I tilfælde af, at Kommissionen vurderer, at forslaget bør indsendes af EU, afholder medlemsstaterne sig fra at indsende forslaget.

Med forslaget skal medlemsstaterne sikre, at aktiviteter under deres jurisdiktion eller kontrol, der foregår i områder uden for national jurisdiktion, udføres i overensstemmelse med beslutninger foretaget af BBNJ-aftalens partskonferencer. Medlemsstaterne skal, hvor passende, fremme tiltag til at understøtte implementeringen af beslutninger og anbefalinger foretaget af BBNJ-aftalens partskonferencer.

Afsluttende bestemmelser

Direktivet skal implementeres 6 måneder efter ikrafttrædelse. Kommissionen evaluerer direktivet 8 år efter ikrafttrædelsen.

Forslaget finder ikke anvendelse for militær sø- og luftfart.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

Nærhedsprincippet

Kommissionen angiver, at nærhedsprincippet er overholdt, idet en harmoniseret tilgang til implementeringen af BBNJ-aftalen er central for at sikre lige vilkår for interessenter i EU, for at forenkle tilladelser og administration samt undgå såkaldt 'forum shopping', dvs. at forskere, virksomheder mv. søger mod lande med de mest fordelagtige vilkår.

Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet forslaget bidrager til at sikre en mere ensartet tilgang til implementering af BBNJ-aftalen i EU's medlemsstater og koordinering af forslag til områdebaserede forvaltningsforanstaltninger, der opnås bedre ved EU-tiltag.

Gældende dansk ret

Med lovforslag nr. L 133 (2025) om ændring af lov om beskyttelse af havmiljøet, lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), lov om udbyttedeling ved anvendelse af genetiske ressourcer og forskellige andre love (Implementering af aftale inden for rammerne af FN's havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion (BBNJ-aftalen) foreslås at give hhv. miljøministeren og ministeren for grøn trepart hjemmel til at implementere BBNJ-aftalen og EU-regulering, der har til hensigt at implementere BBNJ-aftalen på EU-niveau. Folketingets vedtagelse af lovforslaget indebærer, at der gives samtykke til, at regeringen kan ratificere BBNJ-aftalen. Lovforslaget vil træde i kraft 1. juli 2025.

Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget forventes at ville kunne implementeres ved bekendtgørelse med hjemmel i de bemyndigelsesbestemmelser, der foreslås indført med L 133 (2025).

Statsfinansielle konsekvenser

De statsfinansielle konsekvenser forventes i det væsentligste ikke at være additionelle ift. en dansk implementering af BBNJ-aftalen som beskrevet i L133. Statens udgifter kan ikke opgøres på nuværende tidspunkt, da de afhænger af, hvilke beslutninger der måtte blive vedtaget under BBNJ-aftalens efterfølgende partskonferencer i forhold til f.eks. udpegning af beskyttede områder uden for national jurisdiktion.

Statens udgifter vil desuden afhænge af, om der vil være danske aktiviteter i områder uden for national jurisdiktion, som vil være underlagt krav om miljøvurdering. Endvidere vil udgifterne afhænge af, hvor mange offentlige institutioner der indsamler marine genetiske ressourcer uden for national jurisdiktion eller udnytter sådanne eller digitale sekvensinformationer genereret fra dem. Der kan både være engangsudgifter samt løbende udgifter.

Der forventes løbende udgifter vedrørende tilsyn med overholdelse af regler, der fastsættes for at overholde BBNJ-aftalen og direktivet. Med hjemmel i lovforslag L 133 vil miljøministeren dog kunne fastsætte regler om, at egenkontrol, indberetning og udgifter for tilsynsmyndigheden skal afholdes af den, der er ansvarlig for en aktivitet.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter, som følger af EU-retsakter, afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsrammer, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget kan have erhvervsøkonomiske konsekvenser. De erhvervsøkonomiske konsekvenser forventes i det væsentligste ikke at være additionelle ift. en dansk implementering af BBNJ-aftalen, som beskrevet i L133. I forhold til beskyttede havområder vil de erhvervsøkonomiske konsekvenser afhænge af, hvor områderne bliver placeret, og hvilke restriktioner de kommer til at medføre. For så vidt angår udgifter til miljøvurderinger vil de økonomiske konsekvenser for erhvervslivet afhænge af, hvor mange danske virksomheder, der vil igangsætte aktiviteter, som kræver en forudgående miljøvurdering og evt. efterfølgende fysisk kontrol, uden for staters jurisdiktion. Udgifter til miljøvurdering af en aktivitet uden for staters jurisdiktion vurderes at ville udgøre en procentdel af aktivitetens samlede omkostninger. For så vidt angår deling af fordele ved udnyttelse m.v. af genetiske ressourcer vil de økonomiske konsekvenser for erhvervslivet afhænge af, hvor mange danske virksomheder, der vil indsamle og udnytte marine genetiske ressourcer fra områder uden for staters jurisdiktion eller udnytte digital sekvensinformation om disse.

Konsekvenser for beskyttelsesniveauet

BBNJ-aftalen skønnes af have positive konsekvenser for beskyttelsesniveauet i havområder udenfor national jurisdiktion. BBNJ-aftalen skønnes ikke direkte at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark, da danske havområder ligger meget langt væk fra den del af havet, der ligger uden for national jurisdiktion. Andre EU-lande samt Grønland og Færøerne har havområder, der grænser op til det havområde, der reguleres med BBNJ-aftalen og dermed direktivet og vil derfor muligvis kunne opleve en positiv effekt. Direktivforslaget som sådan, tilfører ikke yderligere beskyttelse ift. BBNJ-aftalen.

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige konsekvenser for klimaet. EU's medlemsstaters implementering af BBNJ-aftalen kan dog være med til at mindske tab af havets biodiversitet og nedbrydelse af havets økosystemer navnlig som følge af klimaændringernes indvirkning på marine økosystemer såsom opvarmning, af-iltning og forsurening af havene.

Høring

Forslaget har været i høring i EU-miljøspecialudvalget samt en bred kreds af øvrige interessenter med frist den 9. maj 2025. Der er indkommet følgende høringssvar:

Danske Rederier har ikke bemærkninger til selve forslaget på nuværende tidspunkt, men fremhæver, at det er vigtigt, at implementeringen af direktivet ikke medfører unødige administrative byrder for erhvervet og opfordrer til inddragelse af det maritime erhverv i forhandlingerne om udmøntningen af BBNJ-aftalen.

Novonesis finder det positivt, at der ikke foreslås retroaktive krav, da dette kunne blive meget komplekst og skabe stor usikkerhed. Novonesis mener, at der i forhold til digitale sekvensinformationer bør være en reference til den multilaterale mekanisme under biodiversitetskonventionen (CBD), da der er risiko for duplikering af forpligtelser. Novonesis nævner, at der for nuværende ikke er en konkret mekanisme for udbyttedeling på plads, og at denne bør tilpasses CBD's multilaterale mekanisme.

Tænketanken Hav anbefaler, at Danmark fuldt ud støtter en snarlig vedtagelse af BBNJ-direktivet. Et direktiv vil sikre en bedre miljøbeskyttelse end en national dansk minimumsimplementering, ligesom en fælles EU-tilgang kan skabe bedre rammer for erhvervslivet ved at sikre klare og ensartede regler, fair konkurrence og adgang til globale markeder.

Tænketanken Hav finder, at Danmark bør lægge afgørende vægt på, at Kommissionen sikres de mest optimale mekanismer for at sikre, at BBNJ-direktivet bliver effektivt implementeret i alle medlemslande. I den forbindelse finder Tænketanken Hav, at Danmark bør arbejde for yderligere tiltag for at styrke implementeringen, herunder en forpligtelse for medlemslandene til at udarbejde og indsende nationale BBNJ-implementeringsplaner med klare tidslinjer, ansvarsfordeling og indikatorer.

Tænketanken Hav bemærker, at yderligere relevante tiltag kan omfatte *score cards* eller *benchmarks* for medlemslandenes BBNJ-indsats, fælles EU-minimumsstandards for nøgleelementer såsom miljøkonsekvensvurderinger, datarapportering og udbyttedeling af marine genetiske ressourcer, muligheder for koordinerede audits i medlemslande, konditionalitet i adgang til relevante EU-midler og en indikatorramme.

Tænketanken Hav finder bestemmelser om offentlig deltagelse og klageadgang vigtige og anbefaler, at Danmark aktivt støtter dem. Samtidig anbefales det, at Danmark arbejder for at styrke bestemmelserne om civilsamfundets inddragelse, fx gennem etablering af et EU-civilsamfundsforum om BBNJ-implementering.

Sagen har været i høring forud for møde i EU-miljøspecialudvalget den 28. maj 2025. Der er ikke indkommet yderligere høringssvar.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Da der er tale om implementering af en FN-aftale forventes der umiddelbart opbakning fra medlemslandene.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter en effektiv implementering af BBNJ-aftalen, som understøtter langsigtet beskyttelse samt bæredygtig udnyttelse af den marine biodiversitet. Sunde marine økosystemer er mere modstandsdygtige i forhold til klimaændringer, og velfungerende verdenshave har en afgørende funktion i forhold til at holde det globale klima stabilt. Regeringen støtter i den sammenhæng, at der etableres fælles minimumsregler for implementeringen af BBNJ-aftalen i EU.

Regeringen støtter, at BBNJ-aftalens bestemmelser om marine genetiske ressourcer og digital sekvensinformation implementeres i EU's medlemsstater. Regeringen støtter, at reglerne ikke anvendes med tilbagevirkende kraft. Regeringen finder det vigtigt, at forskere og virksomheder ikke pålægges unødige meddelelsespligter ved deltagelse i projekter vedrørende udnyttelse af marine genetiske ressourcer.

Regeringen støtter, at der i overensstemmelse med BBNJ-aftalen fastsættes bestemmelser mhp. at sikre tilstrækkelig miljøkonsekvensvurdering af aktiviteter med potentielle negative effekter for havmiljøet, der planlægges at finde sted uden for national jurisdiktion. Regeringen støtter herunder forslaget om, at de kumulative effekter inddrages i miljøkonsekvensvurderingerne. Regeringen støtter, at der fastsættes en procedure for autorisation af planlagte aktiviteter, og at der foretages løbende overvågning.

Regeringen finder det vigtigt, at en eventuel procedure mhp. at koordinere EU-landenes forslag til etablering af områdebaserede forvaltningsforanstaltninger er så smidig som muligt for at fremme beskyttelsen af havmiljøet, herunder at der ikke stilles uhensigtsmæssige hindringer for medlemsstaternes indsendelse af forslag.

Regeringen støtter, at medlemsstaterne skal sikre efterlevelse af beslutninger foretaget af BBNJ partskonferencer.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.